

Efectos de los mecanismos de competencia en el mercado peruano de asociaciones público-privadas por iniciativa privada

Luis Takano Valdivia

Estimaciones recientes indican que llenar la brecha de infraestructura en el Perú para el período 2016-2025 implicaría una inversión de casi 160 000 millones de dólares, monto que está prácticamente fuera del alcance de la inversión pública. Para lograr dicho objetivo, se vienen promoviendo instrumentos como las Asociaciones Público Privadas (APP) por “Iniciativa Privada” (IP), los cuales se apoyan en los incentivos que tiene el sector privado para generar proyectos más eficientes e innovadores. Estos consideran a la competencia de mercado como condición esencial para asegurar la eficiencia de las concesiones de modo que puedan generar la mayor cantidad de beneficios al menor costo posible, siguiendo la lógica de la oferta y la demanda.

El estudio sistematiza un total de 72 IP adjudicadas entre los años 1997 y 2016 por más de 6000 millones de dólares.¹ Se busca analizar cuál ha sido el nivel de competencia y sus efectos sobre las adjudicaciones. El hallazgo principal del estudio muestra que el nivel de competencia alcanzado en el mercado de IP es mínimo, con solo 3 proyectos adjudicados mediante subastas y los 69 proyectos restantes, concesionados mediante mecanismos de adjudicación directa (sin ninguna competencia).

La evidencia encontrada reenfocó el estudio alrededor de una premisa básicamente escéptica que ayudara a comprender las razones de tan poca competencia, y cómo estas se relacionan con el diseño de los mecanismos relevantes. Se tomó como enfoque, el concepto de “Búsqueda de Rentas” que refiere a los esfuerzos realizados por los agentes económicos para alcanzar una posición especial de mercado o acceso a un monopolio (Tullock, 1980) utilizando al Estado para maximizar las ganancias económicas en función de intereses específicos (Grindle, 1989) y la redistribución de la riqueza existente en lugar de crear nuevo valor.

Se hizo un análisis de aquellos proyectos en los que sí hubo un grado de competencia, encontrándose que sus efectos fueron discutibles o incluso adversos debido a una serie de acciones contrarias al interés público de las adjudicaciones. Para el resto de casos (no competitivos) se han identificado una serie de patrones de búsqueda y apropiación de rentas por parte de agentes específicos, dados en distintas etapas de los procesos de adjudicación de los proyectos. Se concluye que el instrumento de IP ha fomentado la asimetría entre las partes, la falta de transparencia y la discrecionalidad en la toma de decisiones, que tendió a favorecer los intereses privados de empresas buscadoras de rentas y el oportunismo de operadores políticos.

Los hallazgos del presente estudio confirman la necesidad de revisar el modo como se viene desarrollando la política de APP por IP desde sus bases, ya que muchos de sus objetivos iniciales se han visto desnaturalizados, siendo imposible detectar el interés público de las decisiones en muchos casos.

¹ El trabajo de campo cuenta con el apoyo del alumno Roberth Mondragón.